RAPPORTS DU COMITÉ SUR LE NIVEAU ET LA STRUCTURE DES PRESTATIONS DE RETRAITE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Mai 1989

AVANT-PROPOS

Le Conseil consultatif du Régime de pensions du Canada (RPC) est un organisme dont les membres sont des citoyens qui représentent les employés, les employeurs, les travailleurs autonomes et le public. Son rôle est d'examiner l'administration du Régime, l'état du Fonds de placement de ce dernier, ainsi que la suffisance de la couverture et des prestations assurées par le Régime.

Dans le cadre de cette responsabilité, le Conseil consultatif m'a soumis un rapport majoritaire et deux rapports minoritaires examinant Le niveau et la structure des prestations de retraite du Régime de pensions du Canada.

Ces rapports examinent la suffisance des dispositions actuelles portant sur les prestations de retraite en vertu du RPC et étudient le besoin et le coût des augmentations possibles des prestations. Le Conseil croit que les dispositions actuelles des pensions de retraite sont suffisantes à la majorité de salariés Canadiens mais ne suffisent pas à une minorité importante de Canadiens dont le revenu est faible ou moyen. Le Conseil est d'avis que pour ceux-ci il y aurait lieu d'augmenter les prestations de retraite mais qu'il ne considère pas ce besoin pressant. Le Conseil consultatif propose une nouvelle étude de cette question fondamentale dans cinq ans. Les rapports minoritaires expriment les opinions divergentes de deux membres du Conseil.

Je suis heureux de publier les rapports du Conseil consultatif et j'espère que ceux-ci encourageront des discussions dans les mois à venir.

Le Ministre de la Santé nationale
et du Bien-être social

Canada Pension Plan advisory board
Régime de pensions du Canada conseil consultatif

L'honorable Perrin Beatty
Ministre de la Santé nationale et
du Bien-être social
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Au cours de ses séances des 18 et 19 mai 1989, le Conseil consultatif a donné son approbation au rapport intitulé Le niveau et la structure des prestations de retraite du Régime de pensions du Canada. Au nom du Conseil consultatif je vous présente ce rapport du Comité d'étude. Deux membres du Conseil ont exprimé des opinions divergentes dans les rapports minoritaires ci-joints.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président

Louis Erlichman

P.j.

Brooke Claxton Bldg.,
15th Floor,
Tunney's Pasture,
Ottawa, K1A 0L4

Imm. Brooke Claxton,
15e étage
Parc Tunney,
Ottawa, K1A 0L4

ISP 96 (1-87)

TABLE DES MATIÈRES

		Page
I	Introduction	1
II	Enquête sur les régimes de pays étrangers	2
III	Coûts	3
IV	Avantages du RPC par rapport aux régimes privés	4
V	Effets sur la fiscalité	5
VI	Critères d'évaluation du Programme	6
VII	Couverture et remplacement du revenu	7
VIII	Conclusion	8

I INTRODUCTION

Le mandat octroyé au présent Comité était formulé de la façon suivante:

"Évaluer si les prestations actuelles de pensions du RRC sont satisfaisantes et faire des recommandations visant tout changement au niveau ou à la structure des prestations."

Pour atteindre ce but, nous avons inclus les points suivants dans la recherche:

a) une enquête sur les régimes de pays étrangers;

b) une recherche sur le coût des augmentations possibles des prestations; et

c) une étude des pourcentages de couverture et des taux de remplacement des programmes déjà établis dans les secteurs public et privé.

Le terme "satisfaisant" découle d'un jugement subjectif issu d'une interprétation des données et d'une évaluation selon notre propre système de valeurs.

Le Comité a connu certaines difficultés pour arriver à un consensus sur la nécessité d'une augmentation des prestations. Cette situation souligne, jusqu'à un certain point, les différences entre les systèmes de valeurs des membres mais les variations dans l'interprétation des données semblent avoir joué un rôle tout aussi important.

Nous concluons donc qu'aucun changement dans le niveau ou la structure des prestations n'est présentement souhaitable.

Réunions:

12 février 1988 - Ottawa (Ontario)
25 avril 1988 - Ottawa (Ontario)
25 août 1988 - Ottawa (Ontario)
1er février 1989 - Ottawa (Ontario)

Membres du Comité:

M. W.A. Black (Président)
M. Marcel Le Houillier
M. Harvey Atkinson
M. William Crawford
Mme Geraldine Gilliss
Mme Joan Prevalnig
M. Frank Romano

II ENQUÊTE SUR LES RÉGIMES D'AUTRES PAYS

Le tableau ci-dessous illustre les coûts et les avantages maximums des régimes en vigueur en France, au Japon, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis.

En général, les niveaux de remplacement au Canada sont du même ordre que ceux des autres pays, mis à part le Japon qui comble environ les trois-quarts des gains ouvrant droit à pension.

Toutefois, dans tous les cas, les montants des gains admissibles sont plus élevés qu'au Canada, allant de une fois et demie au Japon à deux fois et demie aux Etats-Unis.

Le coût de ces prestations à partir de la liste de paye est beaucoup plus élevé dans tous ces pays même si l'on doit remarquer que la partie des prestations canadiennes que représente la sécurité de la vieillesse (SV) est provisionnée par les revenus généraux de l'impôt.

À titre de conclusion générale, nous pouvons établir que les prestations de sécurité sociale au Canada sont moindres que celles des quatre autres juridictions étudiées. L'annexe A contient un résumé plus complet des données recueillies dans les pays étrangers.

	Niveau de contributions comme % des gains ouvrant droit à pension	Prestation maximale à toucher
Canada (1988)	Le coût du RPC est de 4,0 % en 1988, s'élevant à 7,6 % en 2011; SV capitalisé à partir de l'impôt géréral*	Environ 40 % des gains jusqu'à 100 % du salaire industriel moyen
France (1986)	14,6 %	50 % des gains jusqu'à 150 % du SIM
Japon (1987)	11,6 % (femmes) 12,4 % (hommes)	75 % des gains jusqu'à 150 % du SIM
Royaume-Uni (1987)	10% - 19,45 % (selon l'état de l'emploi)	40 % des gains jusqu'à 200 % du SIM
États-Unis (1988)	15,00 % en 1988 jusqu'à 15,3 % en 2000	41 % des gains jusqu'à 250 % du SIM

* Les dépenses du programme de base de la SV représentent environ 5 % du total des gains ouvrant droit à pension du RPC (1985). Le coût total des programmes de SV/SRG/AAC représente environ 7% des gains ouvrant droit à pension du RPC (1985)

III COÛT

L'annexe B expose les frais que représenterait l'octroi de prestations additionnelles du RPC selon différents programmes d'introduction graduelle.

Cette même annexe fournit le coût d'une prestation additionnelle du RPC qui équivaudrait à une augmentation de 25 % des gains ("RPC II"), augmentation étalée sur des périodes de 10, 20 et 40 ans.

Il est évident que d'autres hypothèses entraîneraient une augmentation proportionnelle des coûts.

Voici les quelques conclusions que l'on peut tirer:

a) Dans tous les cas, à moins qu'un taux de financement satisfaisant ne soit mentionné au départ, le coût atteint à la limite le taux de financement par répartition qui se situe juste au-dessus de 10 %.

b) Si l'on se fonde sur un taux initial de financement de 3,6 % et sur une période d'introduction graduelle de 20 ans, aucune augmentation ne serait nécessaire avant l'an 2010 au moins.

c) Le taux de financement qui pourrait être "satisfaisant", c'est-à-dire qui ne comporterait aucune augmentation future, est de 5,86 %, échelonné sur 20 ans.

Si l'on fixe les prestations à ce niveau (augmentation actuelle de 25 % plus une nouvelle augmentation de 25 %), le coût ultime des prestations combinées du RPC serait:

a) Environ 17 % de la liste de paye si le "RPC II" est financé de façon satisfaisante depuis le début.

b) Environ 22 % de la liste de paye si le financement du "RPC II" se transforme ultérieurement en financement par répartition.

Il est bien certain qu'une faible prestation de "RPC II" coûterait proportionnellement moins cher. Par exemple, une prestation de 15 % échelonnée sur 20 ans ajouterait dès maintenant 3,5 % de la liste de paye, partagée également entre l'employeur et le salarié.

COÛT APPROXIMATIF DES PRESTATIONS*

	RPC actuel de 25 %	Prestation additionnelle de 15 %** pour un total de 40 %		Prestation additionnelle de 25 % pour un total de 50 %	
		Cap. partielle***	Cap. intégrale***	Cap. partielle***	Cap. intégrale***
Coût actuel	5,5 %	7,5 %	9 %	9%	11,5 %
Coût ultime	11,5 %	17,5 %	14 %	22%	17,5 %

* Tous les coûts sont exprimés en pourcentages des gains cotisables, c'est-à-dire les gains entre l'EBA et le MGAP. Ce montant est supérieur au taux actuel des cotisations.

** Échelonné sur 20 ans.

*** "Capitalisation intégrale" signifie que le financement est d'abord établi à un taux qui n'aura jamais à être augmenté. La "capitalisation partielle" est supérieure au "financement par répartition" mais inférieure à la capitalisation intégrale.

IV AVANTAGES DU RPC PAR RAPPORT AUX RÉGIMES PRIVÉS

Le droit à une garantie de retraite n'est pas assuré à tous les Canadiens sur une base égalitaire. Les salariés du secteur public et des grandes compagnies privées bénéficient d'un droit bien reconnu tandis que celui des travailleurs des petites entreprises du secteur privé est limité ou complètement absent.

La société tire avantage d'un nombre élevé de personnes à la retraite qui touchent des prestations qu'elles ont gagnées par leur propre travail et par leur contribution à la société. Les prestations acquises par le travail et les gains sont en général préférables aux prestations de bien-être. (Cependant, le SRG doit être utilisé pour les personnes à très faible revenu, pour celles qui ont une courte carrière, etc.).

Puisque les personnes à faible revenu ne feront pas d'économies volontaires pour leur retraite et que les petits employeurs privés n'augmenteront pas leurs frais de leur propre initiative, la garantie pour ce groupe de travailleurs ne peut être améliorée que si elle devient obligatoire.

L'ironie de cette situation est que l'égalité suppose la participation obligatoire. Au moins, cette question n'est fort probablement pas importante pour les salariés. Dans l'ensemble, si l'on tient compte de conditions financières similaires, les personnes qui travaillent pour des employeurs qui offrent des régimes de retraite semblent assez bien accepter la participation obligatoire.

Les prestations de retraite offertes par le RPC présentent certains avantages par rapport aux programmes privés:

a) Le RPC fournit une protection entière contre l'augmentation du coût de la vie. La plupart des régimes privés ne le font pas.

b) Le RPC est complet: il s'applique à presque tous les salariés. La participation aux régimes privés (tant pour les pensions que pour les REER) semble se situer aux environs de 75 % et ne donne aucun signe d'augmentation importante dans un avenir prévisible.

c) Il semble que la gestion des prestations par le RPC est efficace et rentable. Les frais d'administration sont de moins de 2,0 % des prestations, c'est-à-dire inférieurs à ceux de la plupart des régimes privés.

d) Le RPC prévoit la transférabilité du régime en cas de changement d'employeur. Une mise en oeuvre incomplète et instable de la réforme des régimes de retraite et la limite des éléments transférés rend très imparfaite la transférabilité des régimes de retraite privés.

e) Le Conseil consultatif du RPC a recommandé le partage des crédits comme mesure permettant de fournir des prestations aux personnes au foyer. Les régimes privés ne sont pas dotés d'une disposition semblable et les prestations à ces personnes sont donc insuffisantes.

V EFFETS SUR LA FISCALITÉ

La caisse actuelle du RPC est d'environ 35 milliards de dollars et s'accroît à un rythme inférieur au taux d'intérêt puisque présentement, les prestations sont supérieures aux cotisations. Les taux de ces dernières sont établis pour augmenter la caisse à un niveau à peu près égal aux prestations versées pendant deux ans.

Une hausse des prestations, accompagnée d'une hausse des cotisations, contribuerait à une augmentation substantielle de la caisse du RPC. Cette situation serait d'autant plus vraie que l'augmentation des prestations aurait été financée de façon plus satisfaisante.

Cette situation pourrait, d'une part, mener à un taux d'épargne plus élevé de l'économie canadienne, diminuant la pression imposée par les taux d'intérêt. D'autre part, l'augmentation substantielle de fonds directement accessibles aux gouvernements provinciaux (si le fonds était investi comme il l'est présentement), pourrait amener une augmentation du déficit des provinces. Bien sûr, il est possible d'adopter une ligne de conduite visant les investissements en tenant compte des fonds additionnels au RPC. Par exemple, la sélection des gestionnaires de fonds privés pourrait être fondée sur le succès qu'ils remportent dans la compétition pour l'obtention des économies privées.

L'importance accrue du Régime de pensions du Canada réduirait le nombre actuel de bénéficiaires qui sont aussi admissibles au SRG. Puisque le SRG est financé par le revenu général, le fardeau fiscal du contribuable moyen pourrait ainsi être diminué. Actuellement, le coût du SRG s'élève à 3,9 milliards de dollars par rapport à 5,4 milliards de dollars pour les prestations de retraite du RPC. A première vue, on pourrait s'attendre à ce que le RPC soit proportionnellement beaucoup plus élevé que le SRG.

Pour les personnes présentement admissibles au SRG, toute augmentation des prestations du RPC entraîne une diminution de cinquante cents par dollar de prestations du SRG. En bout de ligne, le travailleur à faible revenu paierait l'augmentation des cotisations et subirait une diminution de prestations. Les montants payés par un REER ou par un régime dont l'employeur est le répondant réduit le montant qui aurait pu lui être versé par le SRG et auquel il aurait eu droit sans payer aucune cotisation.

C'est pourquoi l'on se demande si une augmentation des prestations du RPC, et des frais qui s'y rapportent, ne provoquera pas une diminution de l'étendue et de l'importance des régimes de retraite privés.

De plus on constate une inquiétude sérieuse sur la capacité des salariés à faible revenu de payer des cotisations plus élevées au RPC.

L'annexe C reproduit deux articles intéressants sur ce sujet tirés de la presse des affaires.

VI CRITÈRES D'ÉVALUATION DU PROGRAMME

Une somme importante d'argent et de travail a été consacré à l'évaluation de l'efficacité des programmes publics et privés au cours de la dernière décennie. Une revue de la documentation à notre disposition peut mener à un assez large éventail de conclusions, selon la signification accordée à certains éléments et l'importance accordée à d'autres.

Par exemple, certaines études ont inclus l'avantage d'être propriétaire d'une maison pour déterminer si les prestations de retraite étaient satisfaisantes.

L'examen de différentes études sur la garantie et le remplacement permet de faire ressortir certains facteurs d'interprétation.

1. Devrions-nous étudier les situations personnelles ou familiales? Par le passé, la famille qui ne comptait qu'un pourvoyeur constituait la norme. Aujourd'hui, un certain nombre de ménages sont faits de personnes seules et les familles qui comptent deux salaires sont mieux représentées comme personnes seules. De la même manière, si la recommandation qui vise le partage des crédits annuels avec la personne au foyer est acceptée, tous les ménages seront considérés comme ayant deux revenus pour les besoins du programme de retraite. (Les compensations du SRG constituent la principale différence).

2. Quels salariés devrions-nous étudier? Il semble qu'un important consensus soit établi autour de cette question. Comme on peut le constater à la figure 3, les taux de remplacement pour les salariés à faible revenu sont déjà assez élevés à cause du niveau fixe de prestations de la SV et du supplément de revenu fourni par le SRG. A l'opposé, les taux de remplacement pour les salariés à revenus élevés sont bas mais l'on admet généralement que ces travailleurs sont plus en mesure de pourvoir eux-mêmes à leurs besoins, du moins pour ceux dont le revenu se situe à la moyenne.

   En général, une augmentation des prestations du RPC pour les bas salariés produit des effets limités sur leur revenu à la retraite puisque des prestations plus élevées du RPC provoquent une diminution de 50 % de celles du SRG.

Une augmentation des prestations du RPC fournirait un revenu plus élevé aux haut salariés mais pourrait être mal perçue par le grand public s'il croit que les bas salariés et les salariés moyens ne profitent pas de tel changements.

La question est donc de savoir si les prestations sont satisfaisantes pour le groupe des salariés moyens.

3. Quel facteur doit être privilégié? Ou plus précisément, dans quel ordre devrait-on considérer les différentes prestations auxquelles nous pouvons avoir droit? On inclut dans ce groupe la SV, le SRG, le RPC, les régimes privés, les REER et autres économies.

Les régimes privés posent le problème de la participation limitée. La figure 1 nous laisse croire que le pourcentage d'adhésion du groupe à revenu moyen (dont les gains représentent 75 à 125 % de la moyenne) n'atteint peut-être que 75 %. Donc, si les trois quarts environ des cotisants du RPC participent aussi à un REER ou à un régime de retraite, on constate qu'une minorité importante ne le fait pas. Rien n'indique que cette minorité soit sur le point de diminuer. Nous devons donc, pour ce groupe, ne pas tenir compte de l'effet des régimes privés.

En contrepartie, tous peuvent bénéficier du SRG. Pour le moment les niveaux de prestations du RPC posent un sérieux problème puisque les personnes qui peuvent recevoir les prestations maximales peuvent aussi être admissibles au SRG. Puisque le SRG est calculé en fonction du revenu, il est plus coûteux que le RPC ou la SV; on peut aussi prétendre que les personnes à revenu moyen ne devraient pas avoir besoin d'un régime en fonction du revenu pour que leurs pensions soient au moins satisfaisantes. Dans ces conditions, il semble que les prestations du RPC doivent être évaluées en ne tenant compte que de la SV. Cela signifie que nous devons tenir compte de la colonne trois de la figure deux et ignorer la colonne cinq.

4. Quels rajustements doit-on faire pour procéder à l'évaluation du critère de satisfaction? Avant la retraite, une partie du revenu de chacun est consacrée au RPC et à la CAS tandis qu'ils ne le sont pas après la retraite; cette dernière donne aussi droit à d'autres avantages fiscaux. On croit donc que les comparaisons entre le revenu net établi avant et après la retraite et après le prélèvement de l'impôt, sont plus fiables que celles qui se fondent sur le revenu brut.

5. Quel peut être l'effet d'être propriétaire de sa demeure? Au cours des années de vie active, bon nombre de travailleurs, si ce n'est la majorité, accumulent un capital par les versements hypothécaires. Il est typique que la maison leur appartienne au moment de la retraite; le cotisant l'habite et n'a que les dépenses d'entretien à payer. Est-ce que l'on devrait tenir compte de cet avantage pour établir le degré de satisfaction du régime?

6. En général, le niveau de consommation d'un foyer dont les membres sont à la veille de la retraite est sensiblement inférieur à celui des revenus. Les prestations de retraite devraient-elles être établies en tenant compte du revenu à remplacer ou de la différence de consommation?

VII COUVERTURE ET REMPLACEMENT DU REVENU

Les figures que nous avons choisi d'inclure au présent rapport (lesquelles représentent une mince portion des données disponibles) font état de trois points de vue différents sur la question du remplacement de revenu. La figure 2 illustre simplement les taux nets de remplacement du revenu pour les personnes seules et pour les ménages qui touchent différents revenus, avec et sans SRG. On peut avancer que cette évaluation des taux de remplacement est la moins élevée que l'on puisse faire. Pour les 25 % ou à peu près de nos travailleurs à revenus moyens qui n'adhèrent à aucun régime de retraite, le taux de remplacement pour une personne seule (sans SRG) est de 52 %. La plupart reconnaîtront que ce taux est insatisfaisant.

La figure 3 témoigne de l'effort fourni par tous les programmes gouvernementaux pour décrire les taux de remplacement du revenu, y compris le SRG. Le groupe des salariés moyens fait ici meilleure figure, même sans l'apport des régimes privés auxquels la plupart adhèrent.

Finalement, la figure 4 présente une évaluation globale du critère de satisfaction, en tenant compte à la fois des régimes publics et des régimes privés, des avantages liés à l'impôt et de la propriété, le cas échéant. Ces données fournissent les renseignements suivants:

- 85 % des ménages touchent un revenu net de remplacement de 75 % après la retraite si l'on inclut le RPC, la SV, le SRG et d'autres revenus y compris les économies;

- on prévoit que ce pourcentage des ménages augmentera à 90 % après la réforme;

- le remplacement intégral de revenu, même s'il nous est possible, peut ne pas être un objectif approprié en lui-même puisque la comparaison entre le revenu d'après la retraite et celui qui la précède immédiatement peut être trompeuse. Cette situation peut provoquer l'établissement d'une norme de satisfaction démesurément élevée. Par exemple, comme on le souligne dans l'étude faite en 1982 sur la situation de la Colombie-Britannique, le revenu réel d'un ménage est généralement plus élevé à la veille de la retraite qu'à n'importe quel autre moment. Les principaux frais relatifs à l'éducation des enfants sont habituellement acquittés, les biens de consommation durable comme une voiture et des appareils ménagers sont entièrement payés. De plus, la plupart des ménages

habitent une maison libre de toute hypothèque. Les ménages qui approchent la retraite réalisent donc d'importantes épargnes. On peut se demander si les prestations de retraite doivent demeurer aussi élevées et permettre des épargnes nettes. La retraite est naturellement une période où l'on écoule ses épargnes, ce qui signifie un taux de remplacement inférieur à 100 %.

- Si les salariés moyens étaient "forcés" d'augmenter leurs cotisations au RPC pour appuyer un niveau de prestations plus élevé à leur retraite, l'effet serait de réduire leurs économies personnelles et leur actif. Dans ce cas, leur niveau de remplacement après la retraite ne serait pas touché par l'augmentation des prestations de retraite du RPC.

- Si les cotisations de l'employeur et de l'employé sont à la hausse pendant la période prévue, à moins de déceler un défaut dans le niveau des prestations présentement versées par le RPC, l'appui populaire pour une augmentation des prestations peut être minime. Si tel est le cas, on ne pourra pas compter sur l'initiative des dirigeants politiques pour procéder à de tels changements.

D'une part, on peut se rendre compte que la façon dont chacun définira le degré de satisfaction dépendra grandement des données étudiées. Ceux qui croient que la figure 4 est représentative ne voient aucun besoin pressant d'augmentation des régimes publics. Ils croient justifié de tenir compte des économies personnelles et de la valeur de la maison familiale puisque autrement le gouvernement serait considéré comme seul responsable d'assurer aux Canadiens les moyens de prendre leur retraite. La valeur accordée à la propriété est particulièrement importante parce qu'un grand nombre de Canadiens prennent leur retraite lorsque leur hypothèque est entièrement payée, réduisant ainsi les dépenses après la retraite.

D'autre part, si l'on choisit les données de la figure 2 comme étant représentatives, et en particulier le taux de remplacement de 52 % pour les personnes seules sans SRG, on pourra alors prétendre qu'un RPC plus généreux est nécessaire.

L'introduction de la réforme des pensions ajoute à l'incertitude. On prétend, dans le Livre vert du gouvernement fédéral qu'elle augmentera la participation aux régimes privés.

Mais par contre, si les employeurs trouvent que les complications du nouveau régime sont rebutantes ou si la tendance vers les régimes à cotisations déterminées sourit à la plupart d'entre eux, le niveau de participation peut réellement baisser.

VIII CONCLUSION

Nous avons mentionné dans l'introduction que le Comité avait eu beaucoup de difficulté à arriver à un consensus à cause de la différence entre les systèmes de valeurs et de la difficulté de donner une même interprétation des données.

Nous en sommes quand même arrivés à une entente sur les points suivants:

1. Les données disponibles n'ont pas permis de déceler un besoin d'augmenter les prestations du RPC au nom des travailleurs à revenu inférieur ou élevé. Si ce besoin est réel, il se situe du côté des travailleurs à revenu moyen.

2. Il est préférable, sur le plan social et fiscal, que les Canadiens à la retraite, en particulier ceux qui appartiennent au groupe à revenu moyen, reçoivent des prestations du Régime de pensions du Canada plutôt qu'un supplément de revenu garanti. Nous devrions donc, parallèlement à l'étude de l'à-propos des niveaux de prestations du RPC, étudier les prestations totales disponibles pour chacun avant d'entrevoir la possibilité d'un supplément de revenu garanti.

3. Il est plus indiqué, pour évaluer le degré de satisfaction des prestations, d'étudier le taux de remplacement en considérant le revenu net après impôt plutôt que le revenu brut.

4. Compte tenu de l'augmentation rapide des foyers qui comptent deux pourvoyeurs, le ménage qui ne dispose que d'un salaire n'est plus le modèle représentatif sur lequel les conclusions doivent se fonder. Nous devons donc étudier les taux de remplacement pour les individus à la retraite plutôt que pour les ménages.

5. L'adhésion des travailleurs à revenu moyen à un régime privé ou à un REER est d'environ 75 %. Pour une minorité importante de ce groupe, les programmes gouvernementaux représentent le seul revenu de retraite.

6. Compte tenu de la valeur de la maison dont on est propriétaire et de la possibilité que les dépenses qui surviennent juste avant la retraite soient plutôt inférieures au revenu, un taux "satisfaisant" de remplacement serait inférieur à 100 %.

Le bien-fondé d'une augmentation des prestations du RPC, s'il doit être établi, demeure la non-participation à un régime privé de la part d'une importante minorité de salariés à revenu moyen. Pour ces personnes, le taux de remplacement du revenu net est d'environ 50 %.

Si l'on ajoute 15 % à ce taux de remplacement, échelonné sur 20 ans, l'augmentation immédiate sur la liste de paye serait d'environ 3 1/2 %, augmentation qui serait partagée entre l'employeur et l'employé. Nous sommes conscients que cette augmentation du financement sera perçue comme un fardeau par les personnes mêmes que cette disposition doit favoriser. Dans la mesure où elle déplace les prestations de SRG, elle impose ce fardeau aux personnes à qui elle bénéficie plutôt qu'aux contribuables en général.

Une majorité de Canadiens bénéficient d'une protection satisfaisante des régimes de retraite en vigueur. Il en va autrement pour une importante minorité de Canadiens à revenu moyen. On se doit d'expliquer que les prestations totales du RPC doivent être augmentées pour élever à un niveau satisfaisant le taux de remplacement consenti à ces personnes. Cette position est valable sans rallier tout le monde. L'augmentation signifierait qu'une plus grande proportion du revenu de retraite de ces personnes serait tirée de leur propres économies et de celles de leurs employeurs plutôt que de celles des contribuables.

Présentement, nous ne recommandons donc aucun changement visant l'importance ou la structure des prestations du RPC.

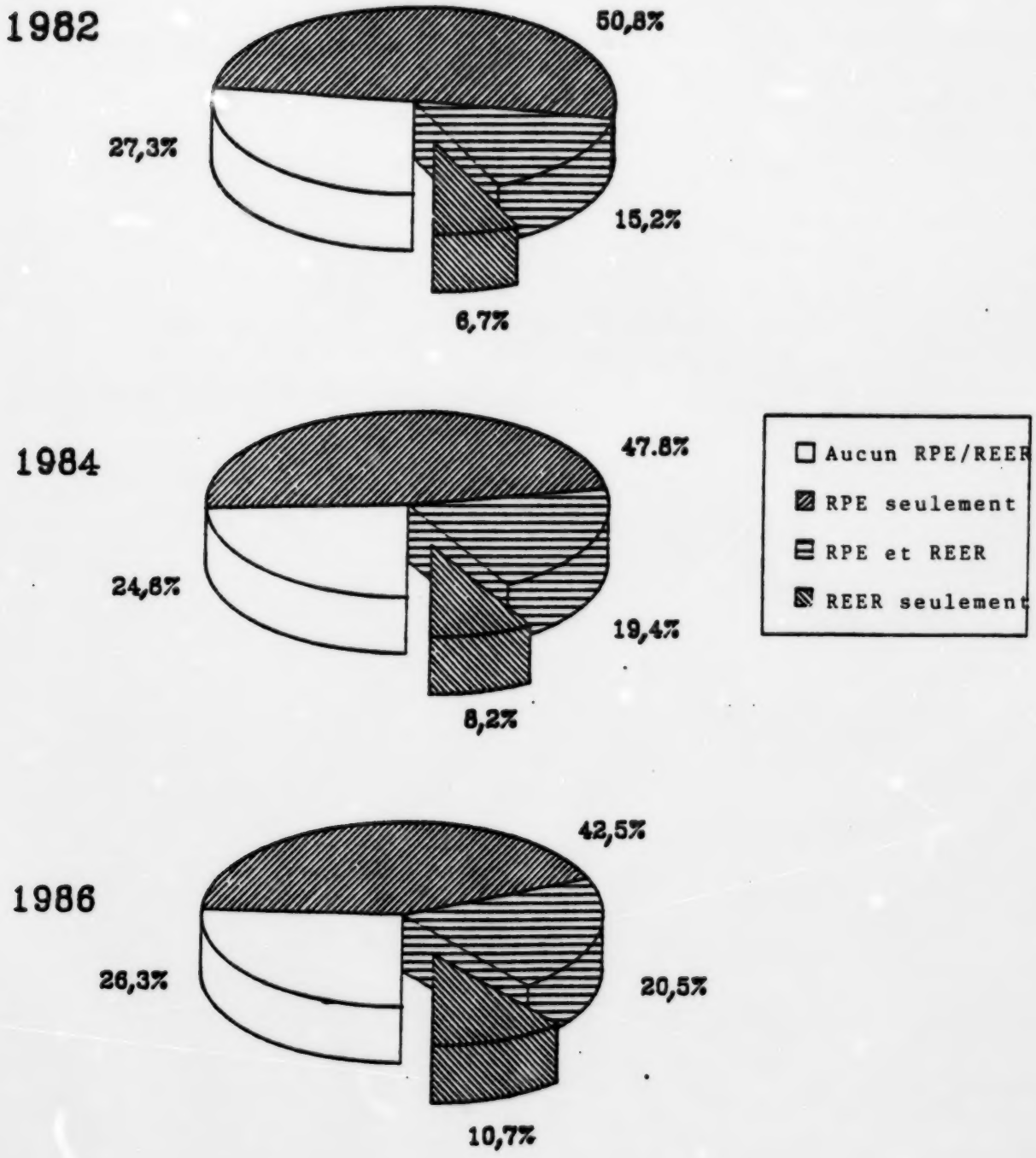
Fournir une couverture convenable aux salariés à revenu moyen demeure une préoccupation constante. On devrait rechercher les occasions de promouvoir l'augmentation des couvertures par des initiatives du secteur public qui toucheraient les régimes privés de retraite et les REER.

Cette question fondamentale devrait être étudiée de nouveau dans cinq ans et l'accent devrait être mis sur le groupe de personnes à revenu moyen.

FIGURE 1

RÉPARTITION DES RÉGIMES DE RETRAITE ENTRE LES PARTICIPANTS À REVENU MOYEN* ÂGÉS DE 25 À 64 ANS

1982 – 1986



* Les gains annuels représentent, 75 à 1,25 fois les gains moyens fondés sur les salaires hebdomadaires moyens au Canada.

Figure 2 : Taux de remplacement du revenu d'emploi garanti par les régimes publics en 1984

	(1) Revenu brut avant la retraite		(2) Revenu disponible* avant la retraite	(3) Revenu disponible à la retraite, fourni par la SV et le RRQ		(4) Prestations du SRG	(5) Revenu disponible à la retraite, SRG établi selon la SR, RRQ + SRG
	En $	Comme % du SIM**	En $	En $	Comme % de (2)	En $	Comme % de (2)
Personne seule							
	10 000	50	8 626	5 501	64	2 764	96
	15 000	75	11 783	6 620	56	2 205	75
	20 000	100	14 757	7 730	52	1 646	64
	25 000	125	17 631	7 730	44	1 646	53
	30 000	150	20 356	7 730	38	1 646	46
	35 000	175	23 243	7 730	33	1 646	40
	40 100	200	25 424	7 730	30	1 646	37
Ménage avec un salaire							
	10 000	50	9 849	8 868	90	3 938	130
	15 000	75	13 300	10 085	76	3 380	101
	20 000	100	16 405	11 209	68	2 820	86
	25 000	125	19 424	11 209	58	2 820	72
	30 000	150	22 277	11 209	50	2 820	63
	35 000	175	24 965	11 209	45	2 820	56
	40 000	200	27 555	11 209	41	2 820	51

* Après impôt et cotisations sociales obligatoires

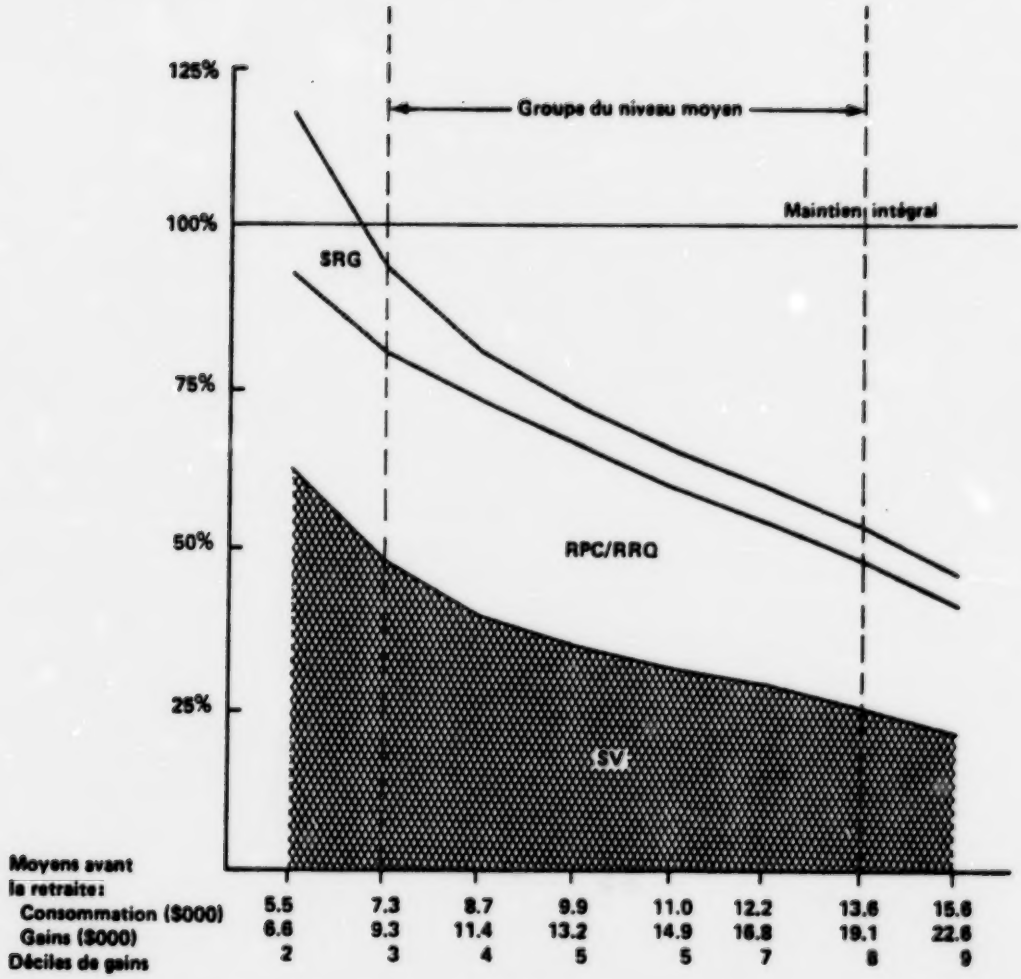
** Pourcentage arrondi du salaire industriel moyen, lequel s'élevait à 20 800 $ en 1984 selon une enquête de Statistique Canada.

N.B. Pour les ménages où le couple travaille, chaque personne est considérée comme étant seule.

SOURCE: Politique québécoise de sécurité du revenu à la retraite: province de Québec, 1985

FIGURE 3

Maintien du niveau de vie antérieur à la retraite par les régimes publics après la retraite(1)

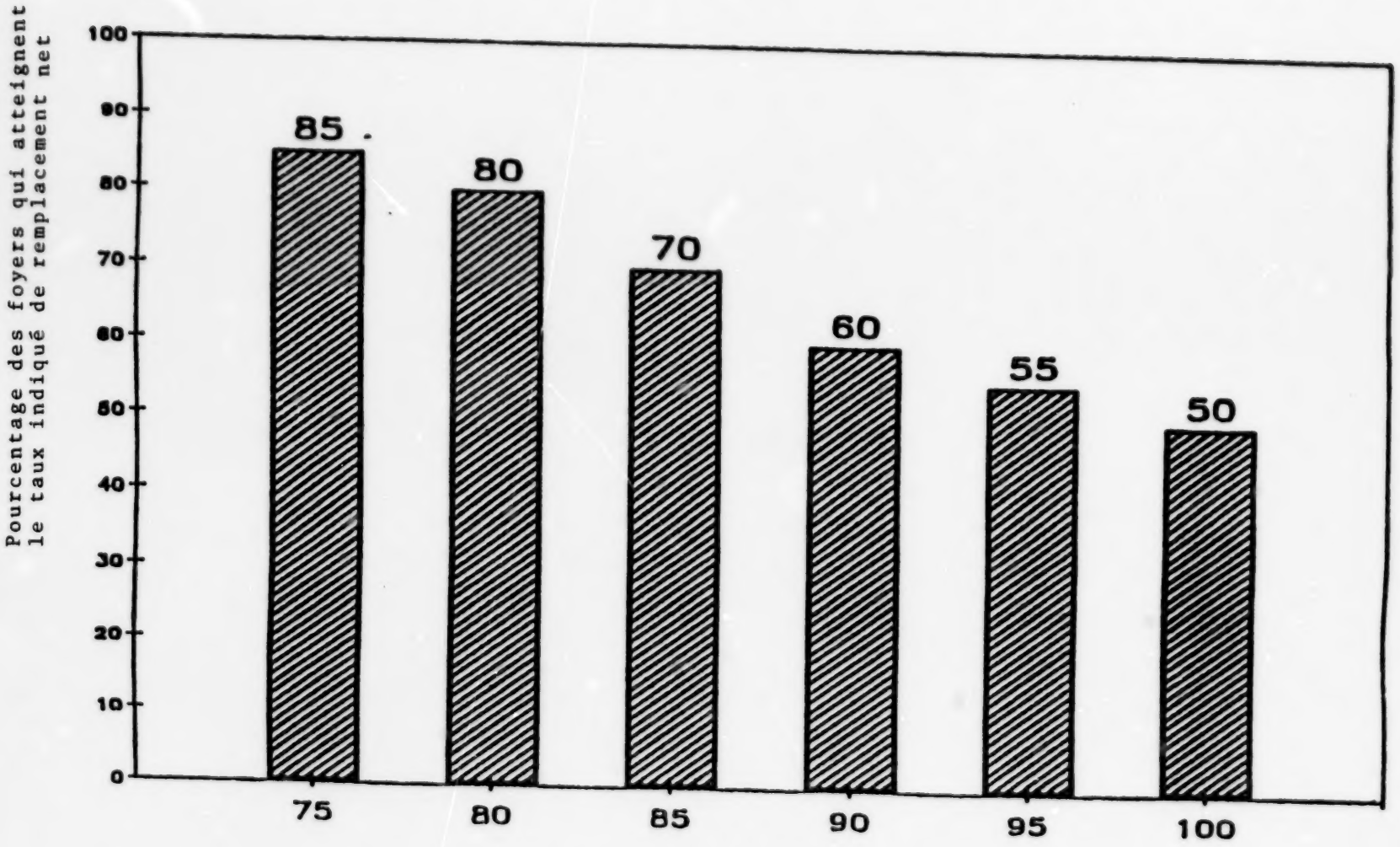


(1) Le RPC/RRQ remplace 25% des gains d'avant la retraite, à concurrence de la moyenne des salaires et traitements. Les employés paient la moitié des taux du RPC/RRQ (coût complet). Les impôts, transferts et primes d'AC sont basés sur leur valeur de 1977, l'année où l'employé entre dans la population active.

SOURCE: Le Système de revenu de retraite au Canada: problèmes et possibilités de réforme, Groupe de travail du gouvernement fédéral, 1979.

FIGURE 4

PROPORTION DE FOYERS À REVENU MOYEN
QUI ATTEIGNENT DIFFÉRENTS NIVEAUX DE REMPLACEMENT DE REVENU
(Avant la réforme des pensions)



ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LES RÉGIMES DE PAYS ÉTRANGERS

QUESTIONS	FRANCE	JAPON	ROYAUME-UNI	ÉTATS-UNIS
1. Quel est le niveau des prestations et comment l'augmente-t-on?			Les prestations comportent deux composantes. Le taux forfaitaire varie selon la situation de famille, le nombre d'années d'assurance et l'âge de la retraite. En 1987, les prestations hebdomadaires étaient versées de la façon suivante: personne seule 39,50 livres (85,50 $ Can.); personne mariée, 78,15 livres (169,16 Can.); les personnes de plus de 80 ans reçoivent un supplément hebdomadaire de 30,95 livres (67,00 $ Can.) Les prestations sont rajustées selon l'indice des prix à la consommation.	ASSURANCE DU TROISIÈME ÂGE, DE SURVIVANT ET DE PERSONNE HANDICAPEE Des prestations mensuelles sont versées à titre de droit acquis aux salariés qui ont obtenu le statut d'assuré, aux épouses et aux enfants admissibles et à leurs survivants. Les prestations sont fondées sur les gains antérieurs sauf dans les deux cas suivants: - La rente forfaitaire mensuelle "spéciale de 72 ans", accordée à certaines personnes nées avant le 2 janvier 1900, en vigueur depuis décembre 1987 au montant de $ 146.10 E.-U. (175,26$ Can). - La rente "minimum spécial" fondée sur le nombre d'années de gains particuliers assurés accordée aux bas salariés qui sont depuis longtemps sur le marché du travail.
a) Forfaitaire	Aucun	RÉGIME DE RETRAITE NATIONAL (REGIME DE BASE). Les prestations sont versées aux personnes de 65 ans et qui ont participé au régime pendant au moins 25 ans (le total de la "période de contribution" et de la période d'exemptions"), couvre tous les résidents. En 1987, les prestations mensuelles maximales s'élevaient à 52 000 yens (552 $ Can). Les prestations sont automatiquement indexées au 1er avril selon l'indice des prix à la consommation.		
b) Lié au revenu de pré-retraite?	En vertu du régime général de sécurité sociale de la France, fondé sur l'âge, les années "d'assurance" et les gains. En 1987, le maximum des prestations était de 56 000 francs (11 477 $ Can) par année. Les pensions sont revues deux fois l'an selon un index des gains. Différentes prestations supplémentaires sont accordées.	ASSURANCE DE RETRAITE DES SALARIÉS. Cette prestation, liée aux gains, est versée à 60 ans; en 1989, tous les salariés y auront droit. La prestation est calculée selon un pourcentage des gains admissibles par année de service. En 1987, le montant mensuel versé à un salarié ayant 40 années de service et une épouse à charge était de 184,568 yens (1 953 $ Can.). La prestation est rajustée selon l'indice des prix à la consommation.	La seconde composante du régime de retraite est une prestation liée aux gains, fondée sur le nombre d'années de service et sur le niveau de cotisation. La pension maximale équivaut à 1,25 % multiplié par le nombre d'années d'imposition depuis le 6 avril 1978, jusqu'à un maximum des 20 meilleures années, ce résultat étant multiplié par la moyenne des gains ouvrant droit à pension. La pension annuelle qui peut être versée à un employé de salaire moyen et qui compte 40 années de service à l'âge de 65 ans est d'environ 3,746 livres (8 108,22 $ Can.). En cas de retraite différée, on ajoute l'augmentation actuarielle aux prestations.	Le montant des prestations mensuelles est déterminé en calculant d'abord un gain mensuel moyen (GMM) ou (dans le cas où la plupart des travailleurs qui ont atteint 62 ans deviennent invalides ou meurent après 1978) les gains mensuels moyens indexés (GMMI). Les GMM ou les GMMI sont alors liés aux prestations qui peuvent être versées à 65 ans, appelées montant d'assurance de base. En 1987, la prestation mensuelle maximum qui pouvait être versée à une personne de 65 ans était de $ 832.60 E.-U., montant qui équivaut à 1048,20 $ au Canada.

QUESTIONS (suite)	FRANCE	JAPON	ROYAUME-UNI	ÉTATS-UNIS
c) Comparé au revenu après la retraite?	Le montant minimum de l'assurance de la sécurité sociale est de 13 230 F (2707 $ Can.) A ce montant peut s'ajouter une prestation fixée selon les ressources et versée par le Fonds national de solidarité dont le montant peut s'élèver à 17 800 F (3642 $ Can.). On peut ainsi obtenir une pension minimale de retraite de 31030 F (6349 $). Les versements peuvent être rectifiés les 1er juillet de chaque année à partir d'un facteur établi par le gouvernement et lié à l'indice des salaires.	Les prestations liées aux gains qui peuvent être touchées à l'âge de 60 ans sont soumises au test de retraite jusqu'à ce que le bénéficiaire atteigne 65 ans; le modèle prévoit une prestation forfaitaire et une prestation fondée sur les gains.	La Social Security Act, 1966 a permis un nouveau système de prestations supplémentaires fournies par l'État, versées après avoir procédé à l'examen des ressources. Les personnes dont l'âge excède celui de la retraite, sans égard à un certain minimum, sont admissibles aux prestations supplémentaires. En 1987, les prestations étaient les suivantes: personne seule 30,95 livres (66,99 $ Can.); personne mariée, [illegible]85 livres (133,87 $ Can.). Des [illegible]éments additionnels sont versés aux personnes aveugles, à celles qui ont besoin de diètes spéciales et celles qui ont plus de 70 ans et qui ont besoin d'aide pour payer leurs factures de chauffage. Les cotisations sont exigées de toute personne qui perçoit un revenu au Royaume-Uni. Elles sont fondées sur le revenu hebdomadaire des salariés et si ce dernier est employé, travailleur autonome ou sans emploi et s'échelonnent de 5,00 à 9,00 % pour les employés et de 5,00 à 10,45 % pour l'employeur.	Les prestations sont soumises à un examen sur les gains ou sur la retraite. A la suite de cet examen, une partie ou la totalité des prestations est retenue lorsque les gains d'un bénéficiaire de moins de 70 ans dépassent le montant permis par la loi. Les prestations sont indexées tous les ans selon l'indice des prix à la consommation. S'il n'existe aucune inflation, c.-à-d. que la différence est inférieure à 1/10 de 1 %, il n'y a pas d'indexation. Pas d'inflation, pas d'indexation. Les prestations mensuelles sont financées principalement par les cotisations des employeurs, des employés et des travailleurs autonomes. Le tableau des taux de cotisations est le suivant.
2. Quel est le niveau de cotisation de l'employeur, de l'employé et du gouvernement? Les niveaux actuels sont-ils stables ou est-ce que l'on prévoit une augmentation?	Les cotisations des employeurs et des employés sont liées au pourcentage des gains, généralement limités. Le plafond est susceptible de changer automatiquement deux fois l'an selon l'indice des salaires. Les cotisations actuelles et le plafond des prestations habituellement considérés à titre de "sécurité sociale" sont: 6,4 % pour l'employé et 8,2 % pour l'employeur pour atteindre un total de 14,6 %	PROGRAMME NATIONAL DE PENSIONS (PNP). La cotisation normalisée est de 7,400 yens par mois (78,30 $ Can.) depuis le 2 avril 1987; une augmentation annuelle de 300 yens (3,17 $ Can.) sera effectuée jusqu'en avril 1990. Les salariés peuvent payer des cotisations mensuelles additionnelles de 400 yens (4,23 $ Can.) pour acheter une prestation supplémentaire. PROGRAMME D'ASSURANCE RETRAITE POUR LES SALARIES. (1987). Si le régime dépend entièrement du gouvernement: Employé — Employeur Homme (%) Femme (%) — Homme (%) Femme (%) 6,20 5,80 — 6,20 5,80 Si le contrat est confié en partie à l'extérieur 4,60 4,30 — 4,60 4,30		

ANNÉE	EMPLOYEUR ET EMPLOYÉ	TRAVAILLEUR AUTONOME
1986	7,15 %	14,3 %
1988	7,51 %	15,02 %
1990	7,65 %	15,3 %
2000	7,65 %	15,3 %

QUESTIONS (suite)	FRANCE	JAPON	ROYAUME-UNI	ÉTATS-UNIS
3. Quels sont les gains assurés et quel est le lien avec un salaire industriel moyen?	Le montant des gains annuels maximums pouvant être considérés pour les cotisations en 1986 était de 112 200 F (22 954 $ Can.) soit presque une fois et demie le salaire moyen. Les prestations de base sont établies à 50 % du salaire de base, montant qui représente la moyenne des gains ouvrant droit à pension sur lesquels on établit les prestations pour les dix meilleures années antérieures à la demande.	Le maximum des gains en 1987 était de 5 640 000 yens (59 119 $ Can.), soit presque une fois et demie le salaire annuel moyen. Pour une personne qui reçoit la pension maximale de retraite, le taux de remplacement est presque de 73 % des gains maximums validables.	Le maximum des gains est de 15 340 livres (31 121 $ Can.), soit presque deux fois le salaire moyen. Le régime de retraite assure un taux de remplacement de plus de 40 %.	En 1988, les gains maximums taxables (gains assurables) étaient de 45 000 $ (56 000 $ Can.), presque deux fois et demie le salaire annuel moyen de 18 412 $ (22 742 $ Can.). On s'attend à ce que les prestations de base remplacent une proportion constante d'environ 41 % des gains antérieurement assurés pour les personnes qui travaillent pendant toute la durée de leur vie active, dont les gains se situent dans la moyenne de l'économie et qui prennent leur retraite à l'âge de la retraite intégrale.
4. Est-ce que le régime permet l'impartition et si oui, comment s'effectue le transfert?	Non	RÉGIME NATIONAL DE RETRAITE Aucun renseignement. ASSURANCE DE RETRAITE DES EMPLOYÉS Seule la partie liée aux gains peut être impartie. TRANSFERABILITÉ. La Caisse de retraite des employés doit être préservée (blocage des cotisations) lorsqu'un employé quitte un employeur avec un régime à impartition. Les droits acquis sont préservés selon deux méthodes: - Si la cessation se produit après dix années de participation, les droits à pension sont garantis par le paiement d'une pension différée à même la fondation. Sur demande de la Caisse de retraite des employés une période de 15 ans peut remplacer celle de 10 ans.	Oui, le régime britannique prévoit l'impartition pour la composante liée aux gains. On doit préserver et garantir à tout employé qui a adhéré à un régime avec impartition et qui quitte son employeur, des droits à la Pension minimale garantie (PMG) sans tenir compte des exigences du plan professionnel de protection entière des prestations (en général, deux années de service). CESSATION DE L'IMPARTITION. Lorsque l'impartition cesse pour un groupe d'employés (en raison de liquidation, scission ou fusion de l'entreprise), l'employeur peut:	Non

QUESTIONS (suite)	FRANCE	JAPON	
		- Dans tous les autres cas de cessation de l'employé, les dossiers et les réserves nécessaires au paiement des prestations sont transférés à l'Association du fonds de pension des employés, laquelle est une chambre de compensation pour tous les régimes à impartition. L'Association verse les prestations au moment de la retraite de la personne. Des prestations additionnelles sont habituellement versées sous forme de somme globale au moment de la cessation d'emploi. Cette pratique est conforme à la philosophie selon laquelle les prestations additionnelles sont apparentées à une indemnité de départ. CESSATION DU RÉGIME. À la cessation d'un régime FPE, un montant suffisant pour répondre aux obligations actuarielles de prestations équivalentes doit être transféré au gouvernement qui assume l'entière responsabilité de ces prestations équivalentes. Tout actif supérieur aux montants équivalents est distribué à titre de somme forfaitaire aux participants du régime.	- Prendre les dispositions pour conserver la Pension minimale garantie (PMG) à l'intérieur d'un plan de continuité comme pour les cessations personnelles, ou bien, - Prendre les dispositions pour que l'Etat assume l'entière responsabilité de la PMG. Si cette dernière solution est envisagée, les primes courues des travailleurs actifs et celles des personnes à la retraite doivent être versées au régime de l'Etat.
5. Est-ce vraiment un régime par répartition ou existe-t-il un fonds sous-jacent? Si cette dernière proposition est la bonne, quelle est sa taille actuelle et quelles sont les prévisions de croissance? Comment est-il investi?	Les régimes sont gérés sur une base de répartition. Les prestations sont essentiellement financées par les cotisations des employeurs et des employés. Il n'existe qu'une réserve limitée.	Le fonds de réserve accumulé en vertu du programme de pension des employés et du programme national de pension est présentement de 53,3 trillions de yens (0,56 trillions de dollars can.). Ces réserves sont déposées au Trust Fund Bureau du ministre des Finances et sont créditées avec un intérêt de 6,05 %. Elles sont investies dans les logements publics, les hôpitaux, l'enlèvement des déchets, et autres entreprises publiques. Le tiers des nouveaux fonds sont prêtés aux employeurs et aux gouvernements locaux pour servir au bien-être des personnes assurées.	Les prestations de l'assurance nationale (pensions, prestations légales de santé, prestations légales de maternité, prestations de chômage ou d'accident du travail) sont financées par le Fonds national d'assurance, provisionné par les cotisations liées aux gains et par les impôts qui, au total représentent environ 20 % des cotisations de l'employé et de l'employeur.

QUESTIONS (suite) FRANCE JAPON

ROYAUME-UNI

Les paiements excédentaires (congédiement involontaire) sont financés par les cotisations afférentes aux gains.

Les régimes de retraite professionnels du Royaume-Uni sont presque tous capitalisés. Le régime afférent aux gains et géré par l'Etat peut être provisionné en totalité ou en partie par un régime de retraite personnel ou professionnel si l'employé occupe un emploi attribué au secteur privé. Les fonds de l'assurance et les fonds auto-gérés sont utilisés pour le financement des obligations du régime. Les régimes plus petits ont tendance à être garantis tandis que les plus importants assurent eux-mêmes leurs investissements. En 1979, la valeur marchande de tous les avoirs détenus par les régimes de retraite privée était établie à 36 milliards de livres. (77,92 milliards de dollars canadiens). Les exceptions importantes sont les ententes liées aux régimes des groupes engagés directement par le gouvernement, notamment la fonction publique, les forces armées, les enseignants et le service de police (régime par répartition). L'une des principales raisons qui explique l'importance accordée à la capitalisation est le traitement fiscal intéressant accordé aux régimes de retraite: exemption complète d'impôt sur les cotisations des employeurs et des employés et sur les produits de placement des avoirs.

ÉTATS-UNIS

est investi dans des titres portant intérêt et garantis par le gouvernement américain. En 1985, la totalité du fonds du troisième âge et des survivants et le fonds d'invalidité était évaluée à 42 000 millions de dollars américains. (56 000 millions canadiens).

Les emprunts entre les fonds de sécurité sociale sont permis pour permettre à un fonds déficitaire d'emprunter d'un autre qui affiche un surplus, permettant ainsi de réduire les problèmes liés aux mouvements de l'encaisse.

ANNEXE B

Information sur les conséquences financières d'une augmentation du taux de remplacement du Régime de pensions du Canada

Description du projet

Le Régime de pensions du Canada fournit actuellement un taux de remplacement de 25 % sur les gains assurés. Certains ont manifesté un intérêt pour une augmentation du taux de remplacement assuré par le RPC par lequel le gouvernement comble les défauts du revenu actuel de retraite au Canada.

Le Conseil consultatif du RPC a demandé que plusieurs options soient envisagées, en tenant compte pour chacune d'une possibilité d'augmentation du taux de remplacement à 50 %. La différence importante entre ces options est dans la rapidité avec laquelle on passe d'un taux de 25 % à un taux de 50 %. Selon la première, l'augmentation est immédiate tandis que pour la deuxième, elle est introduite graduellement sur une période de 10 ans; la troisième proposition prévoit une introduction sur 20 ans tandis que celle de la troisième se fait sur 40 ans. La méthode d'introduction graduelle est exactement la même que celle qui avait été adoptée à l'occasion de l'établissement du RPC en 1966. Entre 1966 et 1975, les nouvelles prestations devenues exigibles avaient été soumises à des calculs additionnels qui avaient permis de les ajuster au nombre de mois inférieur à 120 de la période de cotisation du prestataire. De plus, le taux initial de cotisation de 3,6 % a été simulé pour voir les effets des quatre vitesses d'introduction graduelle sur les trois années critiques du régime. Dans tous les cas, on a tenu pour acquis que le nouveau régime entrerait en vigueur en janvier 1990. Aucune prestation n'est payable avant 1991, mais la période de perception de cotisations et d'acquisition de crédits liés à cette nouvelle structure débute en 1990.

Cette note expose le détail du coût estimatif de l'établissement d'un nouveau RPC, appelé ici RPC II. Le taux additionnel de remplacement de 25 %, ajouté au moment de la mise en vigueur du RPC II, serait additionné au taux actuel pour atteindre 50 %. Les coûts ont été établis par le Bureau du surintendant des institutions financières (ancien Département des assurances).

Conclusions

Les quatre versions du RPC II sont présentées selon l'importance des coûts, c'est-à-dire le plus élevé en premier et le moins élevé en dernier. Les coûts supplémentaires et le taux des cotisations de régimes par répartition de chaque option sont indiqués pour un certain nombre d'années.

A) RPC II sans introduction graduelle

Selon cette option, les versements débuteraient en 1991 et les prestations seraient calculées au taux de 25 % des cotisations sur les gains et non à l'extérieur des allocations ordinaires accordées pour la courte durée de la "nouvelle" période de cotisation qui débuterait en janvier 1990. Le coût serait important comme on peut le constater au tableau ci-dessous. Cette option soulève aussi certains problèmes d'équité qui seraient associés à l'application de la méthode sans introduction graduelle.

ANNÉE	COÛT ADDITIONNEL (en millions de dollars)	TAUX PAR IMPARTITION (%)
1990	174	0,10
1991	331	0,18
1992	622	0,32
1993	919	0,44
1994	1 221	0,56
1995	1 529	0,66
2000	5 464	1,74
2005	12 100	2,87
2010	23 115	4,13
2020	69 304	7,32
2030	161 697	10,30
2040	287 446	10,63
2050	482 000	10,39

Sortie no° 19551

B) RPC II avec introduction graduelle sur 10 ans

Cette option reproduit le modèle adopté pour l'établissement du RPC en 1966. Pour les premiers 120 mois, du début de 1990 à la fin de 1999, toutes les prestations dues aux termes du RPC II sont rajustées puisque le cotisant n'aura pas accumulé de cotisations ouvrant droit à pension pendant dix ans et ne pourra donc pas être admissible à une pension "entière". À long terme (c.-à.-d. pour ce modèle et pour l'année 2030 environ), les coûts associés à cette option s'avèrent identiques à ceux du RPC II sans introduction graduelle.

ANNÉE	COÛT ADDITIONNEL (en millions de dollars)	TAUX PAR IMPARTITION (%)
1990	174	0,10
1991	228	0,12
1992	313	0,16
1993	404	0,19
1994	500	0,23
1995	603	0,26
2000	4 017	1,28
2005	10 670	2,53
2010	21 837	3,90
2020	68 514	7,24
2030	161 697	10,30
2040	287 446	10,63
2050	482 000	10,39

Sortie no° 19561

C) RPC II avec introduction graduelle sur 20 ans

La troisième option amène une introduction plus graduelle des prestations du RPC II. Les nouvelles prestations sont versées sur une période de 20 ans. Toutes les nouvelles prestations devenus payables au cours de la période de transition sont rajustées en proportion des 240 mois de cotisations exigés pour une pension "complète". Encore une fois, à long terme, (dans ce cas-ci pour l'année 2040 à peu près), le coût additionnel est le même que pour un RPC II sans introduction graduelle.

ANNÉE	COÛT ADDITIONNEL (en millions de dollars)	TAUX PAR IMPARTITION (%)
1990	174	0,10
1991	219	0,12
1992	285	0,15
1993	358	0,17
1994	436	0,20
1995	519	0,22
2000	2 274	0,73
2005	7 693	1,83
2010	18 404	3,29
2020	65 869	6,96
2030	160 655	10,23
2040	287 447	10,63
2050	482 000	10,39

Sortie no° 19571

D) RPC II avec introduction graduelle sur 40 ans

La quatrième option ne présente en réalité aucune période d'accélération. Une période entière de cotisations d'une durée de 40 ans est nécessaire pour toucher une pension "entière". Les cotisants qui atteignent 65 ans en 1991 ont droit au 2,5 % d'une pension normale de retraite. Ce pourcentage s'accroît annuellement de 2,5 % pour les personnes qui atteignent 65 ans pendant les années subséquentes pour atteindre 100 % pour ceux qui auront 65 ans en 2030 et au cours des années suivantes.

ANNÉE	COÛT ADDITIONNEL (en millions de dollars)	TAUX PAR IMPARTITION (%)
1990	174	0,10
1991	209	0,11
1992	256	0,13
1993	308	0,15
1994	366	0,17
1995	430	0,18
2000	1 471	0,47
2005	4 124	0,98
2010	9 940	1,78
2020	43 090	4,55
2030	131 831	8,40
2040	267 861	9,91
2050	474 713	10,23

Sortie no° 19572

Analyse des années critiques

L'évaluation des coûts comporte une simulation de l'effet du nouveau RPC II sur les années dites critiques. A la présentation du RPC, les analystes ont appelé années critiques du Régime celles où des événements clés en ont marqué le financement. La première a été associée à une encaisse négative pour les provinces. Avec un taux de cotisation constant de 3,6 %, au cours des premières années, le RPC a accumulé un fonds considérable qui n'était pas immédiatement nécessaire pour le paiement des prestations; l'argent pouvait donc être prêté aux provinces. L'intérêt sur ces prêts pour les 20 premières années du Régime était inférieur au montant disponible pour les prêts. Cependant, en 1985, le montant des intérêts dus au Régime était supérieur à celui de l'argent pouvant être prêté, d'où le terme d'encaisse négative. La seconde année critique survient lorsque les exigences relatives aux coûts des prestations sont égales au total des cotisations et du revenu d'intérêt d'une année particulière. La troisième et dernière année critique est marquée par la concordance entre les dépenses de prestations et toutes les cotisations, tout l'intérêt et le solde du fonds. Cette année critique est effectivement celle où le fonds devient très réduit.
Le court tableau ci-dessous illustre ce qui pourrait survenir aux trois années critiques si les quatre versions du RPC II débutaient avec un taux de cotisations constant de 3,6 % en 1990.

RPC II

		Période d'introduction graduelle		
	Dès maintenant	10 ans	20 ans	40 ans
1ère année critique	2009	2009	2011	2018
2e année critique	2016	2017	2019	2027
3e année critique	2025	2027	2030	2040

Effet combiné du RPC et du RPC II

L'adoption d'un régime comme le RPC II signifierait que les cotisants continueraient à payer leurs cotisations régulières au RPC plus une prime supplémentaire pour aider à financer le RPC II. Le programme de capitalisation du RPC II n'ayant pas encore été établi, le tableau suivant fait état des cotisations combinées si l'on tient pour acquis que le financement se fait par REPARTITION pour les deux régimes. Bien sûr, le RPC actuel a dernièrement établi un calendrier de financement de 25 ans dont l'objectif à long terme est de constituer un fonds à peu près égal à deux années de cotisations. Néanmoins, pour les besoins de l'illustration, on doit supposer que le RPC et le RPC II sont gérés comme des régimes par répartition.

Prestations combinées d'un régime par répartition
RPC actuel plus le RPC II
Période d'introduction graduelle

Année	RPC actuel	Maintenant	10 ans	20 ans	40 ans
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
1990	5,64	5,73	5,73	5,73	5,73
1991	5,74	5,92	5,86	5,86	5,85
1992	5,85	6,17	6,02	6,00	5,99
1993	5,94	6,38	6,13	6,11	6,09
1994	6,06	6,62	6,29	6,26	6,23
1995	6,18	6,84	6,44	6,41	6,37
2000	6,75	8,49	8,03	7,47	7,22
2005	7,19	10,06	9,72	9,01	8,16
2010	7,88	12,01	11,78	11,17	9,66
2020	10,09	17,41	17,32	17,04	14,64
2030	12,03	22,33	22,33	22,27	20,43
2040	11,81	22,44	22,44	22,44	21,71
2050	11,49	21,88	21,88	21,88	21,73

Développement des données et analyse
Direction des programmes de la Sécurité du revenu
Le 20 avril 1988

ANNEXE C

Le congrès devrait se tenir loin de ce pécule

Alan S. Blinder

Les fonds de sécurité sociale accumulera bientôt d'importants surplus. Gérés de façon habile, ces surplus offrent une possibilité unique de transformer les Etats-Unis en une société qui paie des intérêts peu élevés et procède à d'importants investissements.

Le secret est dévoilé. Ce que les étudiants du système de sécurité sociale savaient depuis 1984 pénètre maintenant la conscience du public et l'esprit des hommes politiques: le fonds de fiducie de la Sécurité sociale génère des surplus qui s'accumuleront en montant énormes dans le premier quart du 21e siècle pour ensuite décliner au cours du quart de siècle suivant. Après quoi, le système pourrait manquer d'argent.

Le gonflement de la Sécurité sociale a été provoqué par l'adoption de la recommandation de la Greenspan Commission visant à faire passer la Sécurité sociale du régime par répartition qu'elle était à un régime plus ou moins capitalisé en 1983. Selon la méthode précédente, les entrées fondées sur la liste de paye couvraient à peu près les prestations de la même année. La fiducie encaissait tout surplus ou couvrait le déficit. Mais le fonds lui-même était en grande partie une fiction comptable. Le solde se situait couramment au-dessous des frais annuels. Le régime par capitalisation que nous avons maintenant fonctionne de façon très différente. Le fonds en fiducie de la Sécurité sociale est établi pour accumuler des trillions de dollars pour ensuite les remettre sous forme de prestations. Pourquoi ce changement? Après tout le régime par répartition a merveilleusement fonctionné pour des générations d'Américains dont la plupart ont reçu plus qu'ils n'ont contribué à l'impôt. La réponse est la suivante: c'est la démographie qui dicte ce changement. Puisque le taux de natalité était si élevé après la guerre et qu'il est si bas de nos jours, la population de personnes retraitées s'accroîtra beaucoup plus rapidement que la population active après l'an 2010. Le financement par répartition nécessiterait alors une augmentation draconienne des cotisations ou une diminution tout aussi importante des prestations. La Greenspan Commission a recommandé avec à-propos que le régime accumule un fonds énorme, pendant que les "baby boomers" travaillent, pour ensuite le diminuer.

M. Blinder est professeur d'économique au Gordon S. Rentwchler Memorial de Princeton et auteur de Hard Heads, Soft Hearts

Dur rappel- On ne peut prévoir la taille qu'atteindra le fond puisque cela dépend de l'évolution de facteurs comme la fertilité, les salaires réels et les taux réels d'intérêt. Essayer de prévoir ces variables 50 ou 60 ans à l'avance est pour le moins risqué. Selon les prévisions "modérément pessimistes" des actuaires de la Sécurité sociale, le fonds en fiducie, qui s'élève actuellement à moins de 100 milliards de dollars, dépassera probablement la somme astronomique de 12 trillions de dollars pour ensuite décroître rapidement. En termes plus clairs, il augmentera d'environ 2 % du produit national brut actuel pour atteindre 30 % du PNB autour de l'an 2020, retombera à zéro avant l'an 2050 pour devenir déficitaire.

Quelles que soient les vraies variations, l'augmentation et la chute sans précédent du fonds en fiducie de la Sécurité sociale présentent à la fois des avantages et des dangers. Par exemple, la version actuelle de Gramm-Rudman définit la Sécurité sociale comme étant hors du budget mais il calcule néanmoins ses revenus et dépenses lorsqu'il établit la conformité du fonds aux objectifs légaux de réduction du déficit. D'où, l'augmentation du surplus de la Sécurité sociale facilitera grandement l'atteinte des objectifs de Gramm-Rudman d'ici 1993. Le Congressional Budget Office évalue le surplus annuel de la Sécurité sociale à environ 1,5 % du PNB de l'année financière 1993. Cela signifie que l'objectif visant l'équilibre du budget pour l'année mentionnée se traduit par un déficit, qui n'inclut pas la Sécurité sociale, de 1,5 % du PNB, ce qui est bien en deça des normes habituelles et qui peut certainement être atteint.

Mais les problèmes les plus importants et les occasions les meilleures surviennent plus tard, après la bataille sur la Sécurité sociale. Le danger est évident. Avec des surplus chroniques dans les budgets des gouvernements à venir, et des trillions de dollars qui dorment dans la caisse de la Sécurité sociale, les législateurs seront sûrement tentés de profiter de certaines de ces largesses pour aider des causes valables. Nous devons repousser cette tentation parce que sans cet argent, nous n'aurons pas les ressources nécessaires pour verser les prestations lorsqu'elles seront dues. Le Congrès doit être conscient que le pécule qui s'élève à des milliers de milliards de dollars qui dormira dans le fonds de la Sécurité sociale n'est pas de l'argent disponible mais bien une réserve. Bien sûr que cela peut ne pas être suffisant.

Par ailleurs, si nous arrivons à économiser les surplus à venir de la Sécurité sociale, nous avons une chance unique de transformer les Etats-Unis en une société qui bénéficie d'intérêts peu élevés et d'investissement importants comme nous n'en avons pas connu depuis des années. Selon les prévisions "modérément pessimistes" des actuaires, l'actif du fonds à son sommet (comme partie du PNB) autour de l'an 2020, peut approcher la

dette nationale totale. Si le fonds continue d'investir seulement dans les titres du Trésor, il peut être capable d'éliminer la dette publique. Cette mesure donnerait une puissante poussée descendante aux intérêts et une poussée ascendante correspondante aux investissements.

Craintes fondées. Mais d'autres perspectives, possiblement avantageuses se présentent parallèlement à un danger encore plus grand. Certains craignent que les surplus importants et répétés du budget fédéral deviennent un canal d'écoulement pour l'activité économique. Si nous sabotons l'emploi, de telles craintes seront bien fondées.

L'enjeu est considérable. Pour gagner la bataille contre le gonflement de la Sécurité sociale, nous avons besoin d'une gestion fiscale et monétaire éclairée mais l'expérience démontre qu'elle est insaisissable.

Cependant, un faible changement dans la comptabilité peut aider. Si nous retirons réellement la Sécurité sociale du budget à la fin du programme de Gramm-Rudman en 1993, et si nous attirons l'attention du Congrès sur le budget qui exclut la Sécurité sociale, les hommes politiques de l'avenir pourront être moins tentés de dépenser ce qu'ils n'ont pas.

Traduction provenant du
Secrétariat d'Etat
Septembre 1989

PAYER POUR GRAND-MÈRE

Les coûts grandissants des pensions de demain
- comment les contenir

Les ministres des affaires sociales de l'OCDE viennent de passer une couple de journées sombres à Paris. Ils ont réfléchi au jour où une personne sur cinq sera retraitée et une sur dix aura plus de 75 ans; où seulement trois personnes seront en âge de gagner la richesse pour soutenir chaque pensionné; où les pensions de retraite s'élèveront à un cinquième du revenu national. Ce cauchemar gérontologique est celui que prévoit l'OCDE pour le pays moyennement industrialisé de l'an 2040. La moyenne est améliorée par des pays relativement jeunes comme les Etats-Unis, l'Australie et la Turquie. Dans une Suisse vieillissante et une Allemagne de l'Ouest tremblotante, on comptera une personne âgée pour deux adultes au travail.

En 2040, les ministres des affaires sociales auront depuis longtemps disparu. Mais ils ont raison d'y penser dès maintenant. En effet, bon nombre de pays connaissent un bref répit au cours des années 90 puisque la génération moins nombreuse née pendant et après la Première Guerre mondiale prend sa retraite. Dès le début du prochain siècle le nombre de personnes à la retraite recommencera d'augmenter. Parallèlement, la diminution du nombre d'enfants nés pendant les années 70 et au début 80 amènera une diminution de la population active. Si le taux de natalité n'augmente pas de façon importante, une génération de travailleurs de plus en plus âgés devront travailler pour financer les pensions et les soins de santé requis par leurs grands-parents. L'âge moyen des Américains est actuellement de 32 ans et il atteindra 41 ans en 2030 pour une augmentation de neuf ans en quatre décennies. Pourtant, l'Amérique rajeunie par l'immigration semblera plus jeune. Le Japon, transformé plus rapidement pas la dénatalité et l'augmentation de la longévité, devient la nation la plus vieille au monde. Comment alors ses dirigeants pourront-ils compétitionner avec Taiwan et la Corée du Sud?

Pour les ministres des affaires sociales, la question qui se pose est de savoir comment réagir aux conséquences de cette situation sur les impôts et les dépenses publiques de cette révolution démographique. Compte tenu des pensions versées par l'état, seulement quatre pays de l'OCDE espèrent dépenser moins de 10 % du revenu national pour les pensions d'ici l'an 2020: l'Australie, la Grande-Bretagne et les pays jeunes comme l'Irlande et la

Turquie. La généreuse Italie dépensera plus du quart et l'on ne connaît pas le pire. On doit y ajouter le fardeau supplémentaire des soins aux personnes âgées: la Grande-Bretagne dépense dix fois plus pour le soin d'un patient de plus de 75 ans que pour un travailleur.

Pas seulement un fardeau

Aussi terrifiant que puisse paraître le pouvoir des grands-parents, une certaine dose de pensée constructive peut rendre les choses plus faciles à envisager. Les personnes âgées de demain ne seront pas celles d'aujourd'hui. Bon nombre d'entre elles seront plus riches, auront une meilleure formation et une meilleure santé que leurs parents ou que leurs grands-parents. Les gouvernements doivent en tirer avantage.

La plupart des régimes de pensions ont été conçus avec l'idée que la vieillesse a besoin de l'aide de l'Etat. Maintenant, certaines personnes du troisième âge sont plus riches que leurs enfants. En Australie, au Canada, en Norvège et en Suède, la pauvreté frappe moins les personnes âgées que la population en général. En Amérique, selon certaines études, la situation des retraités est meilleure que celle des travailleurs typiques. Beaucoup plus de personnes âgées sont propriétaires de leur maison, touchent une pension liée à leur emploi et une de l'état. Certains de ces pensionnés professionnels sont des femmes: en 1972, seulement 31 % des femmes de plus de 55 ans en Grande-Bretagne et qui occupaient un emploi à temps plein adhéraient au régime de retraite de leur employeur; en 83, on en comptait 63 %. Il n'est pas du tout raisonnable de promettre aux riches pensionnés des rentes de l'Etat aussi élevées que celles des pauvres. Les gouvernements avisés vont concentrer leur aide aux personnes pauvres: celles qui sont sans emploi depuis longtemps, qui n'ont jamais beaucoup cotisé à un régime, aux parents seuls qui ont occupé pendant des années des emplois à temps partiel sans régime de retraite.

Même si l'État débourse moins pour les personnes âgées qui sont riches, il reste toujours un problème. Quelqu'un aura quand même à produire pour payer les revenus de l'actif privé. On ne peut, comme c'était autrefois le cas, nourrir les enfants de demain avec le pain cuit aujourd'hui. Des solutions possibles: convaincre plus de personnes âgées à demeurer au travail. Parce que plus de personnes âgées sont dans les 60 ans actifs plutôt que dans les

fragiles 80 ans, on n'aura besoin que d'une légère augmentation de l'âge moyen de la retraite pour arriver à une différence mathématique importante de la dépendance. L'idée de la retraite est nouvelle: il y a deux générations, les gens croyaient travailler jusqu'à la fin. Les personnes qui occupent un emploi intéressant le font encore. Sir Fred Pontin, âgé de 81 ans vient juste d'être nommé président d'une importante et prospère chaîne de restaurants londoniens. Sur 24 dirigeants de gouvernements de l'OCDE, dix ont plus de 60 ans. Beaucoup d'autres personnes âgées travaillent bénévolement. Une étude faite en Grande-Bretagne a révélé que 43 % de personnes qui ont plus de 65 ans aident régulièrement d'autres personnes plus âgées, 25 % aident des personnes handicapées et 11 % aident des voisins.

Le siècle prochain comptera peut-être beaucoup plus de Fred Pontins. Les retraités d'aujourd'hui ont grandi dans les années pauvres de 1920 et 1930. Ceux qui atteindront la retraite en l'an 2030 auront eu non seulement une meilleure santé dans leur jeune âge mais ils auront cessé de fumer, abandonné les boissons alcooliques et les gâteaux à la crème et fait du jogging deux heures par semaine. Cette vertueuse génération sera peut-être en meilleure santé que ses aînés d'aujourd'hui.

Même les personnes âgées d'aujourd'hui peuvent peut-être faire plus que ce que l'on s'attend d'eux. Les travailleurs de 60 et 70 ans peuvent être plus productifs que leurs confrères de 20 ans (en excluant ceux de 30 et 40 ans qui sont au sommet), pour autant qu'ils font un travail qu'ils connaissent bien. L'expérience et la motivation compensent la perte de vitesse. Les aînés peuvent peut-être mettre plus de temps à se recycler mais pas nécessairement: le rédacteur adjoint, sexagénaire de la revue The Economist a maîtrisé les télécommunications avec plus de zèle que ses collègues plus jeunes. Mais le maintien des aînés au travail demandera d'autres aménagements: dans la structure des salaires et des régimes de retraite qui peuvent hausser le coût de l'emploi de ces personnes de façon inacceptable, ou des règles fiscales qui peuvent décourager les travailleurs à temps partiel.

Le soin des parents peut de plus en plus être confié aux jeunes retraités. Ceux qui ont atteint les 80 ans

maintenant sont de la génération de Vera Brittain: bon nombre ont perdu un fiancé ou un mari et n'ont pas d'enfants. Mais une étude britannique révèle que 84 % des personnes qui atteignent 60 ans au début de l'année 1990 auront encore un enfant vivant à leur mort. Pour encourager plus de ces enfants à prendre soin de leurs parents, les gouvernements pourraient faire une entente avec les grands-parents: si vous comptez sur vos enfants pour prendre soin de vous, vous pourrez léguer votre maison en ne payant presque pas d'impôt; laissez-nous-en la responsabilité et nous en soustrairons le coût de votre patrimoine.

Le vieillissement des aînés comportera ses avantages et ses problèmes. Certains pays pauvres découvriront soudainement l'avantage d'être chauds et peu coûteux. Ils feront comme l'Espagne et la Floride qui, déjà, font des affaires florissantes en prenant soin des réfugiés âgés, venus des froideurs nordiques. Beaucoup de nouveaux emplois liés aux services et nécessitant des qualifications moins élevées feront leur apparition dans les pays de l'OCDE: jardiniers, garçons de livraison et aide. Certains d'entre eux peuvent être faits par des personnes assez âgées. Et une société vieillissante peut être moins touchée par le crime et les drogues que les années 1980 l'ont été. Cette perspective devrait un peu consoler les ministres des affaires sociales.

Traduction provenant du
Secrétariat D'Etat
Septembre 1989

Rapport du Conseil consultatif du Régime de pensions du Canada sur le niveau et la structure des prestations de retraite du RPC: une dissidence

Louis Erlichman

Je ne suis pas d'accord avec les conclusions auxquelles parvient la majorité du Conseil consultatif. Je crois qu'il existe un besoin pressant d'augmentation du niveau des prestations de retraite versées par le Régime de pensions du Canada, en raison de son insuffisance présente et de l'effet des changements prévus au marché du travail.

Je crois qu'il est de la responsabilité publique, dans une nation industrielle, d'assurer à tous les retraités un revenu supérieur au seuil de pauvreté et d'assurer le maintien du revenu des salariés à faible et à moyen revenu. Une augmentation des prestations de retraite du RPC est essentielle pour atteindre ce but.

Le rapport de la majorité fournit une preuve évidente de l'incapacité de notre régime actuel de retraite d'atteindre ces objectifs. Le RPC actuel, ajouté à la Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti, n'assure ni un revenu au-dessus du seuil de la pauvreté ni un remplacement de revenu suffisant. Les régimes privés de retraite ne comblent pas et ne peuvent combler l'écart.

Je vais tenter d'exposer les raisons de ma dissidence par des observations sur le rapport de la majorité.

Le rapport de la majorité compare les prestations du régime public au Canada à ceux d'un groupe de pays choisis. Les prestations que touchent les Canadiens se situent au bas de l'échelle de comparaison, tant pour la proportion des gains moyens ouvrant droit à pension que pour le maximum des prestations versées par rapport aux gains assurés. Je crois qu'une étude plus poussée pourrait démontrer que le Canada suit non seulement les quatre pays étudiés aux fins du présent rapport mais la plupart des autres pays occidentaux industrialisés pour ce qui est du niveau de couverture fourni par son régime de retraite public, même si notre population, relativement jeune, pourrait se permettre une couverture équivalente à un prix relativement peu élevé.

Nous devons aussi noter que le prix à payer pour toucher les prestations de notre régime public est considérablement moins élevé que celui des pays étudiés, ce qui démontre que les prestations ne créeraient aucun problème de compétition.

Je suis d'accord avec le contenu général de la partie IV du rapport, laquelle expose les avantages certains du RPC par rapport aux régimes de retraite privés, mais je crois néanmoins que le taux de couverture évalué à 75 % est gonflé et ne reflète pas l'image véritable de l'étendue et de l'importance de la couverture.

On semble être arrivé à de tels résultats en excluant les travailleurs à faible revenu (dont le revenu est inférieur à 75 % du revenu moyen) dont l'importance de la "couverture" est très inférieure et en incluant dans cette catégorie toute personne qui cotise à quelque niveau que ce soit à un régime enregistré de retraite ou à un REER pour une certaine année, sans connaître l'importance des prestations de retraite que pourraient permettre de telles cotisations.

En fait, seulement 36,7 % de la main d'oeuvre adhéraient à un régime de retraite enregistré en 1986 et bon nombre des "participants" à ces régimes n'accumuleront pas de prestations le moindrement importantes pendant l'année. L'addition des chiffres qui se rapportent au REER n'augmente que de très peu le montant du revenu. Par contre, le RPC couvre pratiquement tous les travailleurs.

Malheureusement, les recommandations du rapport ne sont pas en accord avec la reconnaissance de la supériorité du RPC; on démontre quand même des attentes irréalistes relatives à la capacité des régimes privés à résoudre les problèmes de couverture.

Je ne puis accepter que l'on refuse aux aînés un revenu satisfaisant pour la seule raison que l'industrie privée des régimes de retraite puisse avoir l'envergure nécessaire pour bénéficier des avantages fiscaux et maintenir ainsi leurs profits et leur influence financière.

Le système canadien de sécurité, incluant le RPC, remplit deux rôles complémentaires: soulager la pauvreté des personnes âgées et maintenir le revenu des travailleurs à faible et à moyen revenu. Au cours des dernières décennies, ce système a fait des pas de géant pour garantir un niveau de vie décent à tous les Canadiens du troisième âge.

Malheureusement, plutôt que de continuer à progresser, le régime public de pensions de ce pays est menacé de retour en arrière. Les récentes propositions visant l'imposition des prestations de la SV des "personnes à revenus élevés" conduiraient, d'ici 20 ans, à une imposition des personnes dont le revenu se situe à environ 27 000 $ par année en dollars de 1989, soit le salaire industriel moyen.

Cette attaque furtive n'est pas dirigée contre des "présidents de banque" fantômes mais contre les Canadiens à revenu moyen. Elle indique un désir de réduire le rôle des prestations de retraite à titre de supplément de revenu, au niveau ou sous le seuil de la pauvreté, en dépit de l'indéniable efficacité supérieure du régime public.

Le chapitre rédigé par la majorité et intitulé Effets sur la fiscalité est quelque peu confus. Aucun effet tangible n'a été souligné sur le taux de l'épargne provenant du régime actuel ou de l'augmentation des prestations du RPC, et l'effet d'un fonds d'investissement sera subordonné à la nature de la ligne de conduite adoptée pour l'investissement plutôt qu'à la taille du fonds. Je soutiendrais que dans un contexte de vieillissement de la population, il sera économiquement essentiel de maintenir le pouvoir d'achat des personnes âgées pour que l'économie prospère au cours des décennies à venir.

On prétend, dans le rapport déposé par la majorité, qu'une augmentation des prestations versées aux personnes à faible et à moyen revenu serait régressive et porterait atteinte surtout aux personnes dont les cotisations au RPC sont plus élevées puisque ces dernières subiraient le contrecoup d'une diminution de leurs prestations de SRG, la capitalisation du RPC étant fondée sur la liste de paye tandis que la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti sont capitalisés à partir d'un impôt général plus progressif (cette hypothèse étant douteuse).

Puisque le SRG est "doublement imposé" à 50 %, il est vrai que les travailleurs à faible et à moyen revenu pourraient, en bout de ligne, toucher des prestations qui ne représenteraient que la moitié de l'augmentation des prestations du RPC. Je ne trouve pas ce résultat malheureux. Le remplacement du SRG (lequel était prévu comme "filet de sécurité" appelé à disparaître progressivement avec l'introduction de l'augmentation des prestations et de la couverture du RPC) par un taux plus élevé de maintien du revenu et des droits payés par les contributions du RPC s'avère un résultat avantageux. La régression croissante de notre système fiscal devrait être abordée directement plutôt que de servir d'excuse au refus d'augmenter les prestations de pension.

Si la majorité s'inquiète des cotisations "gaspillées", peut-être pourrait-elle proposer la fin de la couverture de tous les régimes privés de pension pour tous les salariés à faible et à moyen revenu puisqu'elle provoque une double imposition redoutable.

Compte tenu de l'intention clairement exprimée du gouvernement de mettre fin à "l'universalité" des programmes publics, on pourrait reconnaître un rôle de plus en plus important au RPC, rôle fondé sur les droits acquis, et qui pourrait représenter, pour les salariés à faible et à moyen revenu, une garantie de conservation de leurs droits à l'avenir.

Le rapport de la majorité garde sous silence le rôle crucial du RPC dans la lutte contre la pauvreté chez les personnes âgées, rôle qui prendra de plus en plus d'importance si les attaques contre l'universalité de la SV se poursuivent. Présentement, le revenu d'une personne seule qui touche les prestations de la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti au complet est de 3 000 $ inférieur au seuil de pauvreté établi par le Conseil national du bien-être social pour les grands centres urbains. Le montant des prestations maximales du RPC versées aux personnes de 65 ans plus le SRG permet à peine d'atteindre le seuil de pauvreté.

Cependant, la plupart des retraités ne sont pas admissibles aux prestations maximales du RPC. Le revenu d'une personne de 65 ans qui reçoit la prestation moyenne en 1988 (378 $ par mois) plus la SV et le SRG est établi à 2 000 $ sous le seuil de pauvreté.

Cette importante raison d'augmenter les prestations du régime public pour qu'il dépasse simplement le seuil de pauvreté est complètement omise dans le rapport de la majorité.

Ce même rapport exagère l'importance et la capacité des régimes privés de satisfaire aux besoins des personnes âgées. Selon Statistique Canada, en 1986, ces derniers n'ont fourni que 15,7 % du revenu des personnes au-dessus de 65 ans.

On prétend aussi, dans ce rapport, que la "réforme des pensions" des quelques dernières années conduira à une augmentation substantielle du revenu des personnes à la retraite au Canada. Mon opinion personnelle est que cette réforme, tout en rendant l'exploitation du régime privé plus équitable, n'entraînera aucune augmentation importante du revenu des Canadiens retraités. En fait, à cause de la complexité croissante de l'administration du régime, elle est plus susceptible de réduire la protection des régimes enregistrés de retraite gérés par les petits employeurs.

Le coeur de l'explication fournie dans le rapport de la majorité pour le maintien du niveau des prestations se trouve dans les chapitres VI et VII. Malheureusement, les données fournies pour justifier cette position sont présentées de façon plutôt confuse aux figures 1 et 4.

Premièrement, un commentaire sur le "critère" exposé au chapitre VI. Il est certainement raisonnable de prendre comme modèle de calcul du revenu satisfaisant, la personne salariée vivant seule. Le ménage qui ne compte qu'un seul salarié devient de plus en plus une anomalie et avec le partage des crédits, difficile à cerner sur le plan des concepts.

À la lumière de ce que j'ai précédement établi sur l'importance du RPC pour la lutte contre la pauvreté et l'importance de la réduction de l'étendue du SRG, je crois que l'exclusion sommaire des besoins des salariés à faible revenu est inacceptable.

Une évaluation satisfaisante de la couverture doit logiquement porter sur le niveau des prestations assurées par le régime public et universel.

Le rapport de la majorité surestime l'importance de revenu de retraite. J'ai déjà exposé les limites du régime privé de retraite. L'ajout d'une valeur nationale non précisée de la maison familiale dans l'évaluation des revenus de retraite est exagéré. Il n'est guère de changements pour les propriétaires ou pour les locataires au moment de la retraite. Les propriétaires de maison familiale sont inégalement répartis et il existe peu de preuves démontrant que le coût du logement, à long terme, pour les propriétaires à la retraite soit inférieur à celui des locataires.

On prétend, dans le rapport de la majorité, que la plupart des Canadiens à la veille de la retraite connaissent une situation financière confortable puisqu'ils ont accumulé suffisamment de biens et économisé une grande partie de leur revenu, lequel est le plus élevé de leur vie.

Ce portrait est tout à fait faux. Selon Statistique Canada, l'actif des ménages moyens de personnes âgées est légèrement plus élevé que celui des ménages plus jeunes. Même si certaines personnes âgées possèdent certains biens durables, il est ridicule de parler de personnes qui abordent une période qui durera de 15 à 20 ans, ou même plus, et qui pourront vivre avec une voiture et des appareils payés et une pension non indexée.

S'il est réellement vrai que les revenus sont plus élevés juste avant la retraite, les taux de remplacement des figures 2, 3 et 4 sont trop élevés puisqu'ils semblent fondés sur des prestations calculées comme si les derniers gains avaient été ceux de toute la vie.

Un autre facteur oublié dans le rapport de la majorité est la tendance à la mobilité de la main d'oeuvre, tendance qui sera encouragée par l'entente récente entre le Canada et les Etats-Unis. Un roulement plus important, un nombre plus élevé d'emplois à temps partiel, des périodes plus fréquentes sans emploi, le recyclage ou les emplois temporaires moins bien payés feront diminuer les prestations du RPC pour bon nombre de travailleurs à venir.

L'augmentation des emplois à temps partagé dans le secteur des services, emplois assortis de régimes de retraite privés qui offrent une faible protection, l'augmentation du taux de participation des femmes - aussi relié à une faible couverture - peuvent aussi faire baisser la protection et le taux réel de remplacement de nos régimes de retraite privés.

La plupart des travailleurs ne touchent pas, présentement, le maximum des prestations de retraite. En mars 1989, la moyenne des nouvelles prestations s'établissait à 306 $ par mois (seulement 55 % du maximum). Même la moyenne des nouvelles prestations versées à 65 ans n'était que de 378 $ (68 % du maximum). Les calculs effectués à partir des prestations maximales de retraite ne sont donc pas réalistes.

Finalement, l'argument principal pour augmenter les prestations du RPC se trouve à la troisième colonne de la figure 2. Les taux de remplacement de la SV et du RPC après les retenues fiscales se situent entre 64 et 30 % pour les personnes dont le revenu brut annuel va de 10 000 à 40 000 $ en 1984. C'est pour cette raison et afin de diminuer la pauvreté que les prestations de retraite devraient être augmentées.

Je voudrais finalement faire quelques commentaires sur la figure 4, puisqu'elle est susceptible d'être citée en preuve de l'état actuel satisfaisant, preuve qui est, à mon avis, sans valeur. Premièrement, on tient pour acquis que tout ce que les gens possèdent (incluant l'évier de cuisine - la maison) constitue un revenu d'après retraite, évalué de façon imprécise. Les avantages fiscaux accordés à 65 ans sont inclus avant le calcul du taux de remplacement. Les salariés

à faible revenu sont totalement ignorés. Les données sont fondées sur des foyers ne comportant qu'un salarié, situation que le rapport a préalablement dénoncée. Je ne puis comprendre pourquoi cette figure complètement trompeuse fait partie du rapport.

Pour conclure, je voudrais redire ma déception de constater que le rapport de la majorité ait manqué l'occasion qui lui était fournie de remettre à l'agenda de la politique publique le besoin d'améliorer notre régime public de prestations de pension.

Comité du Conseil consultatif sur le niveau et la structure des prestations de retraite du RPC

Rapport minoritaire

Geraldine Gilliss

Lorsque le Régime de pensions du Canada a été établi en 1966, on avait reconnu qu'il ne fournirait pas une protection intégrale aux cotisants. Cependant, on avait fourni une assurance que l'équilibre requis pour une retraite satisfaisante serait atteint par des régimes établis sur une base volontaire par le secteur privé ou par des initiatives personnelles par l'adhésion à un REER. Ces assurances ont été répétées chaque fois que la question d'une augmentation des prestations du RPC était réétudiée. Par exemple, en 1983, le Groupe de travail du Parlement reconnaissait: "Les représentants de la communauté des affaires nous ont assuré qu'il était possible de résoudre ces problèmes et de fournir une extension substantielle de la couverture au moyen de mesures volontaires".

Même si l'on dénote un optimisme persistant au sujet des mesures volontaires, l'expérience ne semble pas appuyer cet optimisme. Les statistiques établies pour le Comité démontrent: 1) qu'en tout temps, environ le quart des travailleurs à revenu moyen ne participent à aucun régime de retraite (régimes enregistrés de retraite ou REER) autre que le RPC et, 2) que le taux de participation n'augmente pas. De plus, il ne ressort pas clairement que ceux qui adhèrent à un régime de retraite à n'importe quel moment, bénéficient d'une protection satisfaisante ou qu'ils vont conserver leurs privilèges tout au cours de leur carrière.

Puisque la couverture volontaire ne semble pas répondre aux attentes, la simple question de politique publique est de se demander si l'on doit insister pour que la couverture obligatoire soit augmentée. Il est vrai que certaines personnes n'aiment pas l'idée de l'obligation. Cependant, il est aussi vrai que bon nombre de jeunes n'apprécient pas le besoin d'un revenu de retraite, ne sont pas disposés à mettre de côté des épargnes tirées de leur revenu actuel et ne peuvent être protégés de leur sottise que par un régime obligatoire. Ce qui plus est, ceux qui ont la chance d'être employés par des entreprises qui ont un régime de retraite bénéficient d'une protection obligatoire sans trop s'en plaindre. Si la couverture obligatoire n'est pas bientôt adoptée à titre de mesure publique, une autre génération sera condamnée à un niveau de vie beaucoup plus bas à la retraite.

Si l'on convient qu'une extension de la couverture obligatoire est nécessaire pour résoudre le problème le plus enraciné au Canada, deux possibilités s'offrent à nous: une augmentation des prestations du RPC ou l'établissement de régimes privés obligatoires.

Ce choix est facile à faire puisque le RPC possède déjà les caractéristiques dont les régimes privés ne se sont pas encore complètement dotés malgré l'attention sérieuse apportée à la réforme. Le RPC est déjà universel, transférable et entièrement indexé.

On ne peut nier que des coûts supplémentaires seraient imposés aux employés et aux employeurs pour l'extension du RPC. Cependant, le même résultat découlerait d'une mesure semblable du secteur privé. Une mesure qui pourrait rallier les parties sur l'augmentation nécessaire des cotisations serait l'introduction graduelle des augmentations sur une période déterminée. Par exemple, une augmentation envisagée de 40 % du MGAP pourrait être atteinte selon un calendrier comportant cinq augmentations, une aux cinq ans. Selon cette méthode, les cotisants pourraient commencer à accumuler des droits leur permettant une retraite de 30 % en 1995 et de 40 % en 2005. Une échelle des augmentations des cotisations parallèles aux augmentations de prestations pourrait être établie et intégrée à l'échelle actuelle des augmentations.

Une méthode d'examens pourrait aussi être mise sur pied pour étudier, avant chaque augmentation, si la couverture assurée par les régimes du secteur privé a été dans les faits suffisamment améliorée pour éviter l'augmentation suivante. Cette méthode serait en accord avec l'opinion exprimée par la majorité du Groupe de travail parlementaire de 1983 selon laquelle "si les améliorations apportées au secteur privé au cours de trois années ne sont pas suffisantes, la question de l'expansion obligatoire des régimes de retraite, publics ou privés, sera confiée à un comité parlementaire".

Dans ce sens, il serait utile de pouvoir disposer d'un ensemble de statistiques établies sur une base annuelle, statistiques qui pourraient aider les membres du Conseil consultatif et ceux du Parlement à évaluer le rendement des régimes privés et publics pour ce qui est d'aider les individus à atteindre l'objectif qu'ils se sont fixé, celui de toucher des prestations de retraite satisfaisantes. Ces statistiques ne devraient tenir compte que de la SV, du RPC et des pensions et rentes des régimes privés. Ni le SRG, ni le titre de propriété de la résidence ne devraient être

considérés; le SRG parce qu'il est fondé sur un examen du revenu et qu'il est destiné à combler l'écart qui ne peut l'être par les prestations liées aux gains et le titre de propriété de la maison familiale parce qu'il n'est pas certain que l'avantage que procure ce titre au moment de la retraite contrebalance le coût des taxes de propriétaire et celui de l'entretien.

Contrairement à l'opinion exprimée par la majorité du Conseil consultatif, le rédacteur de la présente opinion, également membre du Comité, prétend que le gouvernement a un devoir envers le public canadien d'assurer qu'une couverture obligatoire suffisante soit mise en application pour assurer une retraite décente au Canadien moyen, sans réduction importante de son niveau de vie.

24 mai 1989

MEMBRES DU
CONSEIL CONSULTATIF DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Mai 1989

Président

Louis Erlichman	- OTTAWA (Ontario)

Vice-Président

Marcel Le Houillier	- MONTRÉAL (Québec)

Membres

Robert Apsey	- ISLINGTON (Ontario)
Harvey Atkinson	- EDMONTON (Alberta)
William Black	- HALIFAX (Nouvelle-Écosse)
William Y. Crawford	- VANCOUVER (Colombie Britannique)
Starr Dashwood	- SAINT JEAN (N.-B.)
Geraldine Gilliss	- OTTAWA (Ontario)
William Harris	- ST. JOHN'S (Terre-Neuve)
Charles Hogan	- SUMMERSIDE (I. du P.-E)
Sharon Kelley	- SASKATOON (Saskatchewan
Richard Madsen	- Englehart (Ontario)
Royce Moore	- VERNON (Colombie Britannique)
Joan Prevalnig	- WINNIPEG (Manitoba)
Frank Romano	- STRATFORD (Ontario)
Hayden Smith	- CALGARY (Alberta)